КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: РАЗВИТИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Ниматулаева Р.А., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *ravzana2013@gmail.com*

В статье рассматриваются проблемы и дальнейшие перспективы развития Конституции Российской Федерации. Актуальность темы статьи обусловлена значимостью Основного закона в жизни и истории страны, защите прав граждан России. Приближающийся 25-летний юбилей Конституции России актуализировал исследование соответствия юридического содержания Основного закона страны изменяющимся социальным и политическим реалиям Российского государства и общества. Анализируются мнения ученых относительно перспектив развития российской Конституции. Перечислены три основные позиции по направлениям развития Конституции Российской Федерации. Делаются выводы о том, что основными целями реформы Конституции РФ должны быть эффективность законодательства и практики, широта использования гражданами названных прав и свобод.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, российское законодательство, реформы, федеративное устройство, конституционное развитие.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-28-4-93-96

UDC 342

THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION: DEVELOPMENT, PROBLEMS AND PROSPECTS

Nimatulaeva R.A., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *ravzana2013@gmail.com*

This article discusses the problems and prospects of development of the Constitution of the Russian Federation. Relevance of the topic of the article stems from the importance of the basic law in the life and history of the country, the protection of the rights of Russian citizens. Approaching 25-anniversary of the Constitution of Russia emphasized research on correspondence of the legal content of the basic law to the changing social and political realities of the Russian State and society. The opinions of scientists on the prospects of development of the Russian Constitution are analyzed. Three main positions in the directions of development of the Constitution of the Russian Federation are listed. It is concluded that the main objectives of the reform of the Constitution of the Russian Federation should be the effectiveness of legislation and practice, the breadth of citizens' use of these rights and freedoms.

Key words: Constitution of the Russian Federation, Russian law, reform, federalism, constitutional development.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-28-4-93-96

Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 г. [1], послужила фундаментом становления и развития российской государственности. В основе Конституции РФ 1993 года лежит российский исторический опыт, а также приобретённый опыт конституционализма зарубежных стран с развитой демократией. Основной закон опирается на общепризнанные в мире стандарты обеспечения прав граждан и управления человеческим сообществом. Главная идея и ценность Конституции РФ – это власть народа и народный суверенитет.

Однако надо иметь в виду, что российская Конституция принималась в условиях политического кризиса, сопровождающегося нестабильностью общественных отношений, в связи с чем имели место неудачные формулировки, конструкции, в том числе по принципиальным вопросам. Учеными неоднократно отмечалось, что в Конституции РФ

налицо и дефекты конституционно-правовых идей (идея о местном самоуправлении как отдельном от государства институте и пр.) [2].

В связи с новой государственностью России в 1990 гг. на передний план была выдвинута задача – укрепить вертикаль власти, совершенствовать институты безопасности государства.

С начала 1990 годов и до сих пор в этом направлении развивается законодательство РФ. За 25-летнюю историю Конституции в России не проведено ни одного референдума по вопросам государственной жизни. Это говорит не только о «мертворожденном» законе, но и о снижении значимости форм непосредственной демократии, о кризисе либерализма. После проведения множества реформ и поправок в Конституцию общество не может повлиять посредством референдума на ре-

шение большинства злободневных жизненных проблем [3].

Конституции XXI века основывается на общечеловеческих ценностях прошлого, поднимает их на новый уровень, а также формулирует новые приоритеты гражданского общества, в котором созданы все условия для достойной жизни гражданина [4]. Основной закон опирается на общепризнанные в мире стандарты обеспечения прав граждан и управления человеческим сообществом. Однако наличие конституционных проблем, обусловленных современным состоянием общества, постоянным внесением поправок и изменений в Конституцию России, свидетельствует о необходимости развития Конституции с целью повышения эффективности конституционного регулирования.

Большинство ученых полагают, что необходимо провести конституционную реформу в России. Перечислим ряд проблем, способствующих этому.

Одной из основных проблем Конституции следует считать проблему внесения поправок в Конституцию России [5]. Однако реформирование Конституции зачастую трактуется слишком широко, с включением не только масштабных изменений Конституции, но и разовых поправок. Как полагает Ю.И. Скуратов, с которым следует согласиться, «ставя на один уровень любые поправки в Конституцию РФ и ее масштабные изменения, мы в значительной степени снижаем необходимый уровень требований к качественной и системной проработке концептуальных основ кардинальных изменений Основного Закона страны» [6].

Важнейшей конституционной проблемой является то, что обладая общей сильной президентской властью Российская Федерация, однако, отстает от множества стран в формировании на конституционном и законодательном уровне гарантий защиты человека. Конституция не содержит многих основных положений, основываясь на которых, законодателем мог бы быть создан целостный механизм защиты от современных угроз [3, с. 90].

Другая проблема — это фундаментальные теоретико-методологические просчеты, которые были допущены при подготовке текста Конституции. Провозглашая в качестве главного приоритета права и свободы человека, составителями был нарушен социальный баланс между личным и общественным интересом, проигнорированы факторы, способствующие успешному развитию России как цельного социально-политического института.

Одной из проблем Конституции РФ является то, что в ней не отражен, как отмечает профессор С.А. Авакян, «один из ключевых аспектов ее проявления — *личностное общение*», а отражен аспект свободы слова, связанный с политическими взглядами. Однако, как подчеркивает ученый, тысячи людей становились жертвами репрессий, преследований именно из-за того, что в общении со своими знакомыми и друзьями высказывали крайние мысли. Вследствие этого С.А. Авакян полагает, что «свобода слова есть прежде всего

возможность говорить вслух то, о чем человек думает» [7].

К серьезным проблемам следует отнести отсутствие в Конституции РФ в качестве самостоятельных глав таких конституционно-правовых институтов, как институт гражданства РФ и институт избирательного права. Отсутствие главы об избирательной системе позволяет законодателю достаточно часто менять порядок проведения выборов и делает избирательную систему России неустойчивой. В силу сказанного в современный период введение данных институтов представляется актуальным и необходимым.

Проблемой российской Конституции, как считает А.А. Рашевский, является отсутствие в ней должности вице-президента РФ. В Конституции также нет указания на то, кто может исполнять обязанности Президента РФ в случае, когда и Председатель Правительства РФ не назначен или не может исполнять обязанности по объективным причинам [8].

Еще одной существенной проблемой Конституции РФ следует считать отсутствие у субъектов РФ права выхода из состава РФ. Как представляется, в настоящее время, когда Российская Федерация является самостоятельным государством, наличие статьи о праве субъектов РФ на выход из ее состава было бы вполне современным и демократичным.

Проблемой также является противоречивость Конституции: в частности, провозглашение приоритета свободы человека и его прав, принципов общественно государственного устройства и одновременно сильный государственный аппарат, на котором основывается публичная власть, отсутствие ответственности органов власти и должностных лиц за несоблюдение этой нормы.

Среди ключевых проблем следует назвать то, что в России усилилось расхождение между фактической и юридической конституциями. При этом конституционные, по сути, изменения совершаются вне рамок Конституции, в частности, такой важный институт фактических конституционных отношений, как выборы в Госдуму. Не зафиксирован в Конституции важнейший орган правоохранительной системы страны — Следственный комитет и пр. [6, с. 57] Как считают некоторые ученые, принятие новой Конституции позволило бы эффективно разрешить указанную проблему, приводя в соответствие фактические конституционные отношения и их юридическую форму.

Важной проблемой следует назвать вопрос о прямом действии Конституции России. Как закреплено в Конституции (ч. 1 ст. 15), она «имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации». В то же время, как отмечает Т.И. Ряховская, «на практике прямое действие Конституции Российской Федерации часто вызывает некоторое недоумение» [9]. В частности, органы государственной власти не всегда заинтересованы в том, чтобы Основной закон действовал прямо. Это каса-

ется, прежде всего, главы 2 «Права и свободы человека и гражданина». Так, в статье 31 сказано, что граждане имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, манифестации и т.д. Однако органы государственной власти приняли Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании», который конкретизирует эту норму Конституции, [10], что идет вразрез с теорией прямого действия Конституции. Так, С.А. Авакьян отмечает, что этим законом вводятся различные ограничения на проведение манифестаций. Следует согласиться с ученым и в том, что некоторые из них вряд ли могут быть одобрены [7, с. 8].

Среди проблем Конституции следует также назвать и федеративное устройство Российского государства, в частности, из текста Конституции не совсем ясно, каким образом принцип равноправия субъектов сочетается с фактом вхождения некоторых субъектов в состав других.

Одной из основных проблем, по нашему мнению, является то, что в статье 7 Конституции сказано, что политика нашего государства как социального направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Вместе с тем, согласно статистическим данным, реальные денежные доходы в сентябре 2018 г. снизились на 1,5% по сравнению с соответствующим периодом 1917 г. [11]; в октябре 2017 г. доходы снизились на 1,3% по сравнению с соответствующим периодом 2016 г., а по сравнению с 2015 г. — на 5,9% [2, с. 15]. Статья 39 закрепляет право на гарантированное социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и пр. А вот можно ли достойно прожить на те пособия и выплаты, которые выделяются, никто из разработчиков Конституции не задумывался.

Дискуссии среди конституционалистов возникают относительно перспектив развития Конституции Российской Федерации. На современном этапе российского конституционализма сложилось три основных подхода к направлениям развития Конституции. Первый — обеспечение стабильности конституции, отрицание необходимости внесения в ее текст каких-либо изменений. Второй — необходимость вносить в Конституцию изменения, диктуемые потребностями жизни, однако, не затрагивая политической и правовой сущности существующих институтов. Третий — обосновать необходимость внесения в Конституцию не разовых поправок, а проведение конституционной реформы, включающей ее системное изменение для того, чтобы повысить эффективность конституционного регулирования [6, с. 55].

Не однозначны мнения ученых также относительно принятия новой Конституции РФ. Так, перспективы развития Конституции в России од-

ним ученым видятся в следующем: Конституция обладает потенциалом, но с принятием новой Конституции появится возможность быстрого и эффективного решения проблемы расхождения между фактической и юридической конституциями. Введение и разработка новой Конституции разрешит противоречия и разногласия и сведет их к минимуму. Отдельные ученые полагают, что возможна доработка отдельных пунктов Конституции РФ с учетом современных реалий.

Однако другие конституционалисты полагают, что «положения Конституции, ставшей основой (фундаментом) правовой системы страны, не нуждаются в пересмотре» [12, с. 193]. К тому же отсутствие в стране необходимых социальных и политических для принятия новой Конституции страны. Более реальным видится конституционное развитие путем внесения в действующую Конституцию изменений с сохранением содержания основной сути Конституции, которая устраивает большинство населения и власть.

Думается, следует согласиться с М.А. Буцаковой в том, что конституционная реформа в Российской Федерации возможна как пересмотр положений Конституции РФ изменение положений глав 1, 2 и 9 (ст. 135), направленных на изменение основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, порядка внесения конституционных поправок и пересмотра Конституции, в другие главы могут быть внесены поправки. Однако многие ученые считают, что конституционные преобразования в основном следует проводить без изменения текста Конституции РФ, прежде всего — продолжающейся в России трансформацией общественно-политических и социально-экономических отношений [2, с. 16].

В заключение можно сделать следующие выводы.

Основными целями реформы Конституции РФ должны быть эффективность законодательства и практики, широта использования гражданами названных прав и свобод. Закрепленные в ней ценности и принципы подтвердили устойчивость, преемственность основ демократического порядка России. А текст Конституции не препятствует правовому развитию и эволюции толкования Основного закона.

На сегодняшний день в России нет необходимых социальных и политических предпосылок для крупномасштабной конституционной реформы и более того, для принятия новой Конституции. Более реальным видится конституционное развитие путем внесения в действующую Конституцию изменений с сохранением содержания основной сути Конституции, которая устраивает большинство населения и власть.

Литература

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.: в ред. от 21 июля 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Бучакова М.А. Конституция Российской Федерации: перспективы развития // Реализация Конституции Российской Федерации: состояние и перспективы: материалы всерос. науч.-практ. конф. Омск, 2018. С. 14–16.
3. Теплова Д.О. Конституция Российской Федерации: эволюция и перспективы развития // Евразийская адвокатура. 2018. № 2 (33). С. 89–92.
4. Сытько К.О. Конституция России и конституционализм XXI века: перспективы развития // Юриспруденция 2.0: новый взгляд на право: материалы межвуз. науч.-практ. конф. М., 2017. С. 164–167.
5. Кабышев В.Т. Конституционный диалог // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 5. С. 12–21.
6. Скуратов Ю.И. Конституционная реформа в российской федерации (варианты развития конституционного процесса) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3 (122). С. 53–59.
7. Авакьян С.А. Проблемы обеспечения конституционных публично-политических прав и свобод граждан Российской Федерации: новые реальности. // Вестник Московского университета. Сер. 11: Право. 2017. № 1. С. 3–34.
8. Рашевский А.А. Актуальные проблемы конституционного права РФ // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2009. № 70. С. 36–45.
9. Ряховская Т.И. К вопросу об обеспечении динамики норм конституции России // Известия Алтайского государственного университета. 2018. № 3 (101). С. 101–105.
10. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании: федер. закон Рос. Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ: в ред. от 11 окт. 2018 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Кузьменко А.В. Социально-экономическое положение россиян в сентябре 2018 г. Росстат сообщает. Центр трудового права. Статистика. URL: <http://www.law.edu.ru/centers/labourlaw/message.asp?mID=969851774> (дата обращения: 10.11.2018).
12. Еременко Р.С. Конституция Российской Федерации – основа правовой системы страны (к 25-летию со дня принятия основного закона) // Актуальные проблемы гражданского права. Минск, 2018. № 1 (11). С. 190–212.

References

1. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dek. 1993 g.: v red. ot 21 myulya 2014 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. Buchakova M.A. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: perspektivy razvitiya // Realizatsiya Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii: sostoyanie i perspektivy: materialy vseros. nauch.-prakt. konf. Omsk, 2018. S. 14–16.
3. Teplova D.O. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: evolyutsiya i perspektivy razvitiya // Evraziyskaya advokatura. 2018. № 2 (33). S. 89–92.
4. Syt'ko K.O. Konstitutsiya Rossii i konstitutsionalizm XXI veka: perspektivy razvitiya // Yurisprudentsiya 2.0: novyi vzglyad na pravo: materialy mezhvuz. nauch.-prakt. konf. M., 2017. S. 164–167.
5. Kabyshev V.T. Konstitutsionnyi dialog // Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii. 2017. № 5. S. 12–21.
6. Skuratov Yu.I. Konstitutsionnaya reforma v rossiiskoi federatsii (varianty razvitiya konstitutsionnogo protsesssa) // Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii. 2018. № 3 (122). S. 53–59.
7. Avak'yan S.A. Problemy obespecheniya konstitutsionnykh publichno-politicheskikh prav i svobod grazhdan Rossiiskoi Federatsii: novye real'nosti. // Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 11: Pravo. 2017. № 1. S. 3–34.
8. Rashevskii A.A. Aktual'nye problemy konstitutsionnogo prava RF // Vestnik Volzhskogo universiteta im. V.N. Tatishcheva. 2009. № 70. S. 36–45.
9. Ryakhovskaya T.I. K voprosu ob obespechenii dinamiki norm konstitutsii Rossii // Izvestiya Altaiskogo gosudarstvennogo universiteta. 2018. № 3 (101). S. 101–105.
10. O sobraniyakh, mitingakh, demonstratsiyakh, shestviyakh i piketirovanii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 19 iyunya 2004 g. № 54-FZ: v red. ot 11 okt. 2018 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tant-Plyus».
11. Kuz'menko A.V. Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie rossiyan v sentyabre 2018 g. Rosstat soobshchaet. Tsentr trudovogo prava. Statistika. URL: <http://www.law.edu.ru/centers/labourlaw/message.asp?mID=969851774> (data obrashcheniya: 10.11.2018).
12. Eremenko R.S. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii – osnova pravovoi sistemy strany (k 25-letiyu so dnya prinyatiya osnovnogo zakona) // Aktual'nye problemy grazhdanskogo prava. Minsk, 2018. № 1 (11). S. 190–212.

Поступила в редакцию 14 ноября 2018 г.
Received 14 November, 2018